

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Hak Atas Tanah

1. Pengertian Hak Atas Tanah

Tanah di dalam pengertian Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) adalah sebagai berikut:

1. Permukaan bumi dan lapisan bumi yang diatas sekali
2. Keadaan bumi disuatu tempat
3. Permukaan bumi yang diberi batas
4. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya).

Pada Hukum Tanah kata sebutan ‘tanah’ dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA (UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria).⁶ Hal tersebut sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 4 UUPA, bahwa: “Atas dasar hak menguasai dari Negara, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut Tanah, yang dapat diberikan dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum lainnya.”

Hak Atas Tanah adalah hak yang diberikan kepada seseorang atau badan hukum yang meliputi atas permukaan bumi saja.⁷ Hak Atas

⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2008), halaman 18.

⁷ Rinto Manulang, *Tanah Rumah dan Perizinannya*, (Yogyakarta: Buku Pintar, 2011), halaman 9.

Tanah tidak meliputi tubuh bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Tetapi pemakaiannya tidak mungkin terbatas pada permukaan bumi tanahnya saja. Sehingga hak atas tanah bukan saja memberi wewenang untuk memakai bidang tanah yang dihaki, tetapi kewenangan pemakaian itu meliputi juga sebagian tubuh bumi dibawahnya serta sebagian ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan pemakaian tanah yang dihaki, sedalam dan setinggi dalam batas kewajaran, sesuai dengan tujuan penggunaan dan kemampuan fisik tanahnya serta ketentuan hukum yang berlaku, biarpun bumi, air dan ruang angkasa tersebut tidak termasuk obyek haknya.⁸

2. Jenis-jenis Hak Atas Tanah Menurut UUPA

Dalam ketentuan Pasal 16 ayat (1) UUPA disebutkan bahwa hak-hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, adalah Hak Milik, Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan; dan Hak-hak Lainnya.

3. Tata Cara Perolehan Hak Atas Tanah

a. Perolehan Tanah untuk Kepentingan Umum

Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (Pasal 1 ayat (6) UU No. 2 Tahun 2012). Pengadaan tanah untuk kepentingan umum

⁸ Bernhard Sitanggang dan Taufik, *Modul: Pengelolaan Tanah Negara*, (Perpustakaan FISIP UNDIP, 2006), halaman 18.

adalah bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak (Pasal 3).

Pada pengadaannya sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 7, yaitu bahwa tanah untuk kepentingan umum harus disesuaikan dengan:

- 1) Rencana Tata Ruang Wilayah;
- 2) Rencana Pembangunan Nasional/Daerah;
- 3) Rencana Strategis; dan
- 4) Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.

Pada pelaksanaan pengadaan tanahnya dapat dilakukan dengan cara pelepasan hak atau penyerahan hak atas tanah, dan/atau pencabutan hak atas tanah. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 27 UU No. 2 Tahun 2012, bahwa instansi yang memerlukan tanah untuk kepentingan umum harus mengajukan pelaksanaan pengadaan tanahnya kepada Kantor Pertanahan.

Pada pelaksanaan pengadaannya, meliputi inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah; penilaian ganti kerugian; musyawarah penetapan ganti kerugian; pemberian ganti kerugian; dan pelepasan tanah instansi. Beralihnya hak atas tanah tersebut dilakukan dengan pemberian ganti kerugian yang nilainya ditetapkan saat nilai pengumuman penetapan lokasi.

Objek perolehan tanah untuk kepentingan umum adalah sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1 aturan terkait, yaitu tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai.

b. Perolehan Tanah Untuk Kepentingan Swasta

Ditinjau dari aspek pemilik (proyek) pembangunan dan kepentingan pembangunannya, bahwa perolehan tanah untuk kepentingan swasta adalah perolehan tanah yang dilaksanakan oleh perorangan atau perusahaan.⁹ Tanah-tanah yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan pembangunan oleh swasta ini sangat kecil kemungkinannya menggunakan tanah yang dikuasai oleh Negara, karena tanah yang dibutuhkan oleh swasta (perusahaan) hampir semuanya merupakan tanah hak yang dimiliki atau dikuasai oleh perseorangan, perusahaan, atau Pemerintah Daerah.¹⁰

Secara teoritik terdapat 2 (dua) cara yang dapat ditempuh oleh swasta dalam memperoleh tanah hak, yaitu dengan pemindahan hak atas tanah melalui jual-beli atau pelepasan hak.¹¹ Namun dalam perkembangannya karena kondisi ketersediaan tanah yang semakin terbatas, maka di dalam perolehan tanah untuk kepentingan swasta guna pembangunan sebuah permukiman/rumah dapat diperoleh juga

⁹ Artikel yang didapatkan dari: http://bappenas.go.id/files/3013/5228/3483/05abdul_20091014131228_2260_0.pdf, diakses pada tanggal 14/02/2017, pukul 14.30 wib, karangan Abdul Haris, *Pengaruh Penatagunaan Tanah Terhadap Keberhasilan Pembangunan Infrastruktur dan Ekonomi*, halaman 2.

¹⁰ Urip Santoso, *Pelepasan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Perusahaan Swasta*, (Perspektif Volume XV No. 3 Edisi Juli, 2010), halaman 322.

¹¹ *Loc.cit.*

dengan cara pembebanan Hak Milik atas HGB atau dikenal juga dengan istilah HGB yang berdiri di atas Hak Milik.

Pada pengertiannya Hak Milik dalam Pasal 20 UUPA adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dan jangka waktunya adalah tidak terbatas. HGB dalam Pasal 35 UUPA adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan perpanjangan yang dapat dilakukan paling lama 20 tahun.

Dalam hal status HGB yang berdiri di atas Hak Milik dapat terjadi dengan pemberian oleh pemegang Hak Milik dalam akta (perjanjian) yang dibuat oleh dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan HGB tersebut mengikat pihak ketiga sejak didaftarkan.¹² Dasar hukum dari adanya hak tersebut adalah Pasal 37 UUPA jo. Pasal 24 PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah jis. Pasal 23 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Perjanjian mengenai tanah yang dibuat oleh dihadapan PPAT ini didasarkan kepada PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT jo. Peraturan Kepala BPN RI No. 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Jabatan PPAT. Perjanjian mengenai tanah yang dibuat oleh dihadapan PPAT adalah bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum mengenai hak atas tanah

¹² Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan: Pelaksanaan Hukum Pertanahan dalam Praktek*, halaman 129.

yang merupakan tugas pokok dalam jabatan seorang PPAT dalam melaksanakan sebagian dari kegiatan pendaftaran tanah.¹³

4. Kewajiban Pemegang HGB

Berdasarkan kepada Pasal 30 PP No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB, dan Hak Pakai Atas Tanah bahwa pemegang HGB memiliki kewajiban untuk:

- a. Membayar uang pemasukan kepada Negara yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan penetapan haknya;
- b. Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya;
- c. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- d. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan HGB kepada Negara, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sesudah HGB itu habis; dan
- e. Menyerahkan sertifikat HGB yang telah habis kepada Kepala Kantor Pertanahan.

B. Izin Lokasi untuk Pembangunan Perumahan dan Permukiman

Izin Lokasi berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1) Permen Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 2015 tentang Izin Lokasi, adalah izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula sebagai izin

¹³*Ibid*, halaman 305.

pemindahan hak, dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modalnya. Dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf a Permen Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 2015, dijelaskan juga bahwa Izin Lokasi untuk usaha pengembangan kawasan perumahan dan permukiman dapat diberikan kepada perusahaan dengan luasan dalam 1 provinsi tidak lebih dari 400 Ha (empat ratus hektar) dan untuk seluruh Indonesia tidak lebih dari 4.000 Ha (empat ribu hektar). Perolehan tanah oleh pemegang Izin Lokasi harus diselesaikan dalam jangka waktu Izin Lokasi, yaitu 3 (tiga) tahun sesuai dengan ketentuan Pasal 5 aturan terkait.

Izin lokasi tidak diperlukan dan dianggap sudah dipunyai oleh perusahaan yang bersangkutan jika telah memenuhi ketentuan dalam Pasal 2 ayat (3) aturan terkait, yaitu apabila:

- a. Tanah yang akan diperoleh merupakan pemasukan (*inbreng*) dari para pemegang saham;
- b. Tanah yang akan diperoleh merupakan tanah yang sudah dikuasai oleh perusahaan lain dalam rangka melanjutkan pelaksanaan sebagian atau seluruh rencana penanaman modal perusahaan lain tersebut, dan untuk itu telah diperoleh persetujuan dari instansi yang berwenang;
- c. Tanah yang akan diperoleh diperlukan dalam rangka melaksanakan usaha industri dalam suatu kawasan industri;
- d. Tanah yang akan diperoleh berasal dari otorita atau badan penyelenggara pengembangan suatu kawasan sesuai dengan rencana tata ruang kawasan pengembang tersebut;
- e. Tanah yang akan diperoleh diperlukan untuk perluasan usaha yang sudah berjalan dan untuk perluasan itu telah diperoleh izin perluasan usaha

sesuai ketentuan yang berlaku sedangkan letak tanah tersebut berbatasan dengan lokasi usaha yang bersangkutan;

- f. Tanah yang diperlukan untuk melaksanakan rencana penanaman modal tidak lebih dari 25 Ha (dua puluh lima hektar) untuk usaha pertanian dan tidak lebih dari 10.000 m² (sepuluh ribu meter persegi) untuk usaha bukan pertanian; atau
- g. Tanah yang akan dipergunakan untuk melaksanakan rencana penanaman modal merupakan tanah yang sudah dipunyai oleh perusahaan yang bersangkutan melalui peralihan hak dari perusahaan lain, dengan ketentuan bahwa tanah tersebut terletak di lokasi yang menurut Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang berlaku diperuntukkan bagi penggunaan yang sesuai dengan rencana penanaman modal yang bersangkutan.

C. Tinjauan Umum tentang Rumah Susun

1. Pengertian Rumah Susun

Menurut UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, dijelaskan bahwa Rumah Susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.

Melihat kepada jenisnya, Rumah Susun di Indonesia terbagi menjadi 3 (tiga) macam, yaitu sebagai berikut:¹⁴

- a. Rumah Susun Sederhana (Rusuna), yang pada umumnya dihuni oleh golongan yang kurang mampu. Biasanya dijual atau disewakan oleh Perumnas (BUMN). Misalnya, Rusuna Klender dan Rusuna Sewa di Pasar Jumat, Lebak Bulus, Jakarta.
- b. Rumah Susun Menengah (Apartemen), biasanya dijual atau disewakan oleh Perumnas/Pengembang Swasta kepada masyarakat konsumen menengah ke bawah. Misalnya, Apartemen Taman Rasuna Said, Jakarta Selatan.
- c. Rumah Susun Mewah (Apartemen/Kondominium), selain dijual kepada masyarakat konsumen menengah ke atas juga kepada asing atau *expatriate* oleh Pengembang Swasta. Misalnya, Apartemen Casablanca, Jakarta.

Pada pembangunannya, baik rumah susun, apartemen dan/atau kondominium sebagaimana tersebut di atas, termasuk *flat*, town house, ruko/rukan, hotel, gedung-gedung perkantoran (pembangunan secara vertikal) semuanya mengacu kepada UU Rumah Susun sebagai dasar hukum pengaturannya. Hal ini disebabkan dalam bahasa hukum semuanya disebut Rumah Susun.¹⁵

¹⁴ M. Rizal Alif, *Analisis Kepemilikan Hak Atas Tanah Satuan Rumah Susun di Dalam Kerangka Hukum Benda*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2009), halaman 71.

¹⁵ *Loc.cit.*

2. Asas dan Tujuan dalam Pembangunan Rumah Susun

Pada ketentuan Pasal 2 UU Rumah Susun, diatur mengenai asas-asas dalam penyelenggaraan pembangunan rumah susun, yang diantaranya adalah:

- a. Asas Keserasian dan Keseimbangan;
- b. Asas Kelestarian dan Berkelanjutan;
- c. Asas Keselamatan, Kenyamanan, dan Kemudahan;
- d. Asas Keamanan, Ketertiban, dan Keteraturan.

Tujuan dari pembangunan rumah susun diatur dalam Pasal 3 UU Rumah Susun. Pengaturan dan pembinaannya tersebut dimaksudkan untuk:

- a. Menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan serta menciptakan permukiman yang terpadu guna membangun ketahanan ekonomi, sosial, dan budaya;
- b. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang dan tanah, serta menyediakan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan dalam menciptakan kawasan permukiman yang lengkap serta serasi dan seimbang dengan memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;
- c. Mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh;
- d. Mengarahkan pengembangan kawasan perkotaan yang serasi, seimbang, efisiensi, dan produktif;

- e. Memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi yang menunjang kehidupan penghuni dan masyarakat dengan tetap mengutamakan tujuan pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah(MBR);
- f. Memberdayakan para pemangku kepentingan di bidang pembangunan rumah susun;
- g. Menjamin terpenuhinya kebutuhan rumah susun yang layak dan terjangkau, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah(MBR) dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman yang terpadu; dan
- h. Memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, kepemilikan, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun.

3. Kepemilikan Hak Atas Tanah pada Satuan Rumah Susun

Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (HMSRS) merupakan lembaga baru hak kebendaan yang diperkenalkan melalui UU Rumah Susun. Menurut UU Rumah Susun, HMSRS ini sifatnya perorangan dan terpisah.¹⁶ Selain kepemilikan atas satuan rumah susun, HMSRS tersebut juga meliputi hak pemilikan bersama atas apa yang disebut dengan “bagian bersama”, “tanah bersama”, dan “benda bersama”, dimana semuanya adalah satu kesatuan yang tidak dapat terpisahkan dengan satuan rumah susun yang bersangkutan.

Dalam ketentuan Pasal 8 UU Rumah Susun dijelaskan bahwa, dikarenakan pemilik satuan rumah susun meliputi atas tanah bersama,

¹⁶*Ibid*, halaman 75.

maka satuan rumah susun hanya dapat dimiliki oleh perorangan/badan hukum yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah bersama.

Bagian bersama adalah bagian rumah susun yang dimiliki secara terpisah untuk pemakaian bersama dalam satu kesatuan fungsi dengan satuan rumah susun. Misalnya kolom-kolom, tangga, atap, jalan keluar-masuk dari Rumah Susun, ruangan untuk umum, pondasi, dan lain-lain. Bagian bersama ini tidak dapat dimanfaatkan sendiri oleh pemilik satuan rumah susun karena merupakan hak bersama pemilik satuan rumah susun.¹⁷

Tanah bersama adalah sebidang tanah yang digunakan atas dasar hak bersama secara terpisah, yang di atasnya berdiri Rumah Susun dan ditetapkan batas-batasnya dengan persyaratan izin bangunan.

Pada ketentuan Pasal 7 UU Rumah Susun menetapkan bahwa Rumah Susun hanya dapat dibangun di atas tanah Hak Milik, HGB, Hak Pakai atas Tanah Negara, atau Hak Pengelolaan. Hak tanah bersama ini sangat menentukan dapat tidaknya seseorang/badan hukum memiliki satuan rumah susun.¹⁸

Benda bersama adalah benda-benda yang bukan merupakan bagian dari Rumah Susun, melainkan dimiliki bersama serta tidak terpisahkan untuk pemakaian bersama. Misalnya taman, fasilitas olahraga dan rekreasi, alat pemadam kebakaran, jaringan air bersih, listrik, gas atau telepon, saluran pembuangan limbah/hujan/sampah, lift/escalator, dan lain-lain.

¹⁷*Ibid*, halaman 76.

¹⁸*Loc.cit.*

4. Fungsi Perencanaan dan Pembangunan Rumah Susun

Perencanaan pembangunan Rumah Susun merupakan kegiatan pembangunan Rumah Susun yang di dalam penyelenggaraannya sendiri terdapat suatu pembinaan, baik oleh menteri pada tingkat nasional, gubernur pada tingkat provinsi, atau bupati/walikota pada tingkat kabupaten/kota, guna mewujudkan tujuan di dalam pembangunan nasional maupun pembangunan daerah untuk menyejahterakan masyarakat.

Adanya perencanaan di dalam pembangunan ini diperlukan, agar pembangunan Rumah Susun yang ada nantinya dapat memenuhi segala asas-asas atau ketentuan-ketentuan di dalam peraturan yang ada. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 14 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, yaitu:

- a. Kepadatan bangunan;
- b. Jumlah dan kepadatan penduduk;
- c. Rencana rinci tata ruang;
- d. Layanan prasarana, sarana, dan utilitas umum;
- e. Layanan moda transportasi;
- f. Alternatif pengembangan konsep pemanfaatan rumah susun;
- g. Layanan informasi dan komunikasi;
- h. Konsep hunian berimbang; dan
- i. Analisis potensi kebutuhan rumah susun.

Pelaksanaan pembangunan Rumah Susun adalah serangkaian kegiatan di dalam pembangunan Rumah Susun setelah terpenuhinya segala persyaratan di dalam pembangunannya. Persyaratan ini berlaku

terhadap semua jenis bangunan vertikal yang di bangun di atas tanah, seperti rumah susun, apartemen, dan/atau kondominium. Persyaratan pembangunan yang ada tersebut meliputi persyaratan administratif, persyaratan teknis, dan persyaratan ekologis, yang penjelasannya adalah sebagai berikut:

- a. Persyaratan Administratif, dalam ketentuan Pasal 28 UU Rumah Susun, merupakan kewajiban para pelaku pembangunan untuk memenuhi ketentuan berupa perolehan status hak atas tanah dan izin mendirikan bangunan (IMB) sebelum mendirikan bangunan. Persyaratan ini mengharuskan juga para pelaku pembangunan untuk membangun Rumah Susun dan lingkungannya sesuai dengan rencana fungsi dan pemanfaatannya.
- b. Persyaratan Teknis, dalam ketentuan Pasal 35 dan Pasal 36 UU Rumah Susun, merupakan persyaratan lanjutan yang harus dipenuhi dengan baik oleh para pelaku pembangunan Rumah Susun. Persyaratan teknis pembangunan ini terdiri atas tata bangunan yang meliputi persyaratan peruntukan lokasi serta intensitas dan arsitektur bangunan, serta menyangkut keandalan bangunan yang meliputi persyaratan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan.
- c. Persyaratan Ekologis, dalam ketentuan Pasal 37 dan Pasal 38 UU Rumah Susun, merupakan penekanan paling penting di dalam pelaksanaan pembangunan Rumah Susun, karena pembangunan Rumah Susun harus memenuhi persyaratan-persyaratan yang mencakup keserasian dan keseimbangan fungsi lingkungan, sehingga diperlukan adanya analisis mengenai dampak lingkungan

yang dibuktikan dalam sebuah sertipikat sebelum pembangunan terjadi.

5. Landasan Hukum Rumah Susun

Pada awal kehadiran konsep hunian vertikal di Indonesia dalam pengaturannya digunakan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 1975 tentang Pendaftaran hak atas tanah kepunyaan bersama dan pemilikan bagian-bagian bangunan yang ada di atasnya serta penerbitan sertipikatnya. Namun, seiring dengan perkembangannya karena sudah tidak relevan maka pemerintah kita mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 4 Tahun 1977 tentang Penyelenggaraan tata usaha pendaftaran tanah mengenai hak atas tanah yang dipunyai bersama dan pemilikan bagian-bagian bangunan yang ada di atasnya, dan berlanjut hingga dikeluarkan peraturan yang terbaru yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 10 Tahun 1983 tentang Tata cara permohonan dan pemberian izin penerbitan sertipikat hak atas tanah kepunyaan bersama yang disertai dengan pemilikan secara terpisah bagian-bagian pada bangunan bertingkat.

Pada awal tahun 1985, secara resmi pemerintah Indonesia mengundangkan UU No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun dan menjadi kabar baik bagi para sarjana/ahli hukum pada masa tersebut, karena peraturan hukum yang mengatur mengenai hunian vertikal secara resmi dan sah menurut hukum berupa produk hukum Undang-undang yang memiliki kedudukan lebih tinggi dibandingkan Peraturan Menteri dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia. Namun, dalam perkembangan zamannya dan dikarenakan sudah tidak relevan

dengan kondisi masyarakat Indonesia yang ada maka peraturan lama tersebut dihapus dan digantikan dengan peraturan terbaru, yaitu UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Ketentuan mengenai Rumah Susun tersebut mulai diundangkan pada tanggal 10 November 2011 dengan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 108 Tahun 2011.

D. Konsep Pembangunan Berkelanjutan dalam UU Rumah Susun

Sejak Deklarasi Stockholm tahun 1972 telah digariskan hubungan antara pembangunan dan pengelolaan lingkungan hidup, yaitu pembangunan tanpa merusak lingkungan.¹⁹ Kemudian pada tahun 1987 terlahir sebuah konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) yang dikenalkan oleh *World Commission on Environment and Development* (Komisi Brundtland) melalui bukunya '*Our Common Future*'. Dalam buku tersebut dikenalkan gagasan tentang pembangunan berkelanjutan beserta konsep-konsepnya yang sangat menarik (seperti "demokrasi" dan "keadilan"), termasuk debat mengenai hubungan seperti apa yang seharusnya ada antara "lingkungan" dan "pembangunan".

Aspek lingkungan merupakan masalah yang kait-mengait dengan pembangunan sehingga tidak dapat dilihat sebagai sektor yang berdiri sendiri, kemudian dipertentangkan dengan pembangunan.²⁰ Belum terjadinya sinergi antara lingkungan dan pembangunan adalah bentuk keprihatinan terhadap rendahnya kemampuan lingkungan untuk menopang pembangunan secara berkelanjutan. Apabila pembangunan dilihat dengan

¹⁹ Masrudi Muchtar, Abdul Khair dan Noraida, *Hukum Kesehatan Lingkungan*, (Yogyakarta: Pustaka Baru Press, 2016), halaman 29.

²⁰ Marhaeni Ria Siombo, *Hukum Lingkungan dan Pelaksanaan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 2012), halaman 58.

cara pandang sektoral, tanpa mengaitkannya dengan faktor-faktor lain terus berlangsung, maka kelangsungan pembangunan akan terancam.

Pada *World Summit Report 2005* disepakati bahwa pembangunan berkelanjutan harus dilakukan dan didirikan di atas tiga pilar pokok, yaitu ekonomi, sosial dan lingkungan. Ketiga hal tersebut dibentuk untuk saling menopang satu sama lainnya, sehingga pada pembangunan berkelanjutan yang ada nantinya tidak memfokuskan diri pada aspek pembangunan ekonomi dan sosial semata, namun juga harus berlandaskan kepada perlindungan terhadap lingkungan. Konsep pembangunan berkelanjutan ini termasuk juga syarat terpenuhinya kebutuhan dasar (*basic needs*) dan terbukanya kesempatan untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik.

Achmad Santosa dalam pendapatnya menyebutkan bahwa konsep pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan (*ecologically sustainable development*) memiliki 5 (lima) prinsip dasar, yakni sebagai berikut:²¹

a. Prinsip keadilan antar generasi (*Intergenerational Equity*)

Prinsip ini berangkat dari suatu gagasan bahwa generasi sekarang menguasai sumber daya alam (SDA) yang ada di bumi sebagai titipan untuk dipergunakan generasi yang akan datang. Setiap generasi merupakan penjaga (*trustee*) dari planet bumi ini untuk kemanfaatan generasi berikutnya, dan sekaligus sebagai penerima manfaat dari generasi sebelumnya.

²¹ Masrudi Muchtar, Abdul Khair dan Noraida, *Op.cit.*, halaman 31-34.

b. Prinsip keadilan dalam satu generasi (*Intragenerational Equity*)

Prinsip ini merupakan prinsip yang berbicara tentang keadilan diantara satu atau sesama generasi, termasuk di dalamnya ketidakberhasilan dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar lingkungan dan sosial, atau terdapatnya kesenjangan antara individu dan kelompok-kelompok dalam masyarakat tentang pemenuhan kualitas hidup (*environmental and social quality of life*). *Intragenerational Equity* sangat erat kaitannya dengan isu lingkungan dan *sustainability* karena:

- 1) Beban dari permasalahan lingkungan dipikul oleh mereka (masyarakat) yang lemah secara sosial dan ekonomi;
- 2) Tidak seluruh anggota masyarakat memiliki akses yang sama dalam mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang berdampak pada lingkungan. Pengetahuan, keterampilan, keberadaan, serta struktur pengambilan keputusan disatu sisi menguntungkan anggota masyarakat tertentu dan disisi lain merugikan kelompok masyarakat lain; dan
- 3) Tidak sedikit praktik pembangunan dan produksi yang tidak berkelanjutan mengakibatkan kerusakan sumber alam nasional atau sumber daya alam yang dipergunakan bagi hajat hidup orang banyak.

c. Prinsip pencegahan dini (*Precautionary Principle*)

Prinsip ini menerangkan bahwa apabila terdapat ancaman yang berarti atau ancaman adanya kerusakan lingkungan yang tidak dapat dipulihkan, ketiadaan temuan atau pembuktian ilmiah yang konklusif dan pasti, tidak dapat dijadikan alasan untuk menunda upaya-upaya

untuk mencegah kerusakan lingkungan hidup tersebut. Pada penerapan prinsip ini, pengambilan keputusan harus dilandasi oleh:

- 1) Evaluasi yang sungguh-sungguh untuk mencegah seoptimal mungkin kerusakan lingkungan yang tidak dapat dipulihkan.\
- 2) Penilaian (*assessment*) dengan melakukan analisis risiko dengan menggunakan berbagai opsi.

d. Prinsip perlindungan keanekaragaman hayati (*Biodiversity Concervation*)

Prinsip ini merupakan tolak ukur berhasil tidaknya prinsip keadilan antar generasi (*Intergenerational Equity*), prinsip keadilan dalam satu generasi (*Intragenerational Equity*), dan prinsip pencegahan dini (*Precautionary Principle*).

e. Internalisasi biaya lingkungan dan mekanisme insentif

Rasio pentingnya penekanan prinsip ini berangkat dari suatu keadaan dimana penggunaan sumber daya alam merupakan kecenderungan atau reaksi dari dorongan pasar. Sebagai akibatnya adalah kepentingan yang selama itu tidak terwakili dalam komponen pengambilan keputusan dalam menentukan harga pasar tersebut diabaikan, dan menimbulkan kerugian bagi mereka. Dampak ini yang diistilahkan eksternalitas, sebab kepentingan-kepentingan kelompok yang dirugikan merupakan komponen eksternal (yang tidak masuk hitungan) dalam proses pembentukan harga pasar. Masyarakat yang menjadi korban dari kerusakan lingkungan tidak memiliki suatu mekanisme untuk memaksa kelompok untuk membayar kerugian bagi

kerusakan tersebut, kecuali pengadilan atau mekanisme resolusi konflik lainnya.

Di dalam penerapannya pada UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup digariskan bahwa pola pembangunan Indonesia dalam konteks pengelolaan lingkungan hidup adalah “pembangunan berkelanjutan”, yaitu upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.²²

Dalam perkembangannya kemudian konsep pembangunan berkelanjutan tersebut diadopsi ke pelbagai peraturan-peraturan mengenai pembangunan di Indonesia, seperti salah satunya yaitu pada UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (UU Rumah Susun).

Pada UU Rumah Susun ini cerminan dari pada konsep pembangunan berkelanjutan tersebut tersirat dalam salah satu asas penyelenggaraan Rumah Susun, yaitu dalam Pasal 2 huruf k yang menjelaskan, bahwa di dalam penyelenggaraan rumah susun harus menjaga keseimbangan lingkungan hidup dan menyesuaikan dengan kebutuhan yang terus meningkat sejalan dengan laju pertumbuhan penduduk dan keterbatasan tanah. Dalam penjelasannya pasal tersebut mengandung makna bahwa di dalam pembangunan rumah susun baik lingkungan maupun masyarakat adalah mereka yang akan menerima dampak langsung. Sehingga dalam penyelenggaraan pembangunannya harus diperhitungkan dan dipersiapkan

²²*Ibid*, halaman 34.

segala kemungkinan terburuk yang terjadi nantinya dengan matang, agar pembangunan yang ada harapannya tidak memberi dampak buruk terhadap kondisi lingkungan maupun masyarakat di daerah sekitar.

E. Tinjauan Umum tentang Apartemen

1. Pengertian Apartemen

Dewasa ini pembangunan hunian vertikal di kota-kota besar terus mengalami pertumbuhan yang cukup pesat, khususnya yang saat ini tengah tumbuh subur sebagai salah satu gaya hidup kalangan menengah atas adalah bertempat tinggal di pemukiman apartemen atau kondominium.

Pada dasarnya baik apartemen atau kondominium memiliki arti yang sama. Orang Inggris menyebut apartemen dengan '*apartment*', dalam bahasa Belanda maupun Perancis biasa disebut dengan '*appartement*'. Apartemen artinya adalah sebuah tempat tinggal yang berada pada satu lantai bangunan bertingkat yang besar dan mewah dilengkapi dengan berbagai fasilitas.²³

Sedangkan kata kondominium berasal dari bahasa Latin '*Condominium*' yang terdiri dari kata '*con*' berarti bersama-sama dan '*dominium*' berarti kepemilikan. Kondominium ini memiliki arti sebagai suatu pemilikan bangunan yang masing-masing merupakan suatu kesatuan yang dapat digunakan dan dihuni secara terpisah, serta dimiliki secara individual berikut bagian lainnya dari bangunan dan tanah dimana bangunan tersebut berdiri yang karena fungsinya

²³ Komar Andasmita, *Op.cit.*, halaman 7-8.

digunakan bersama dan dimiliki bersama oleh para pemilik (*condomius*).²⁴

Di negara-negara Eropa telah lama dikenal hak-hak dan kewajiban dalam bentuk kepemilikan kondominium tersebut. Demikian juga di Amerika Latin, terutama di Brasilia dan Chili, pengaturan tentang hal tersebut sudah lama dikenal pada sekita tahun 1930 dan di seantero Amerika Latin sekitar akhir tahun 1940-an dan 1950-an.²⁵

Di negara Indonesia baik apartemen maupun kondominium dalam bahasa nasional diartikan sebagai bagian dari tempat kediaman, berupa kamar, ruang atau bilik atau rumah *flat* atau '*flatgebouw*' dalam bahasa Belanda, dan beberapa orang di Indonesia juga menamakannya sebagai 'rumah susun'. Kesamaan antara apartemen/kondominium/rumah susun yaitu karena sama-sama sebuah bangunan bertingkat yang dimiliki secara bersama dan bagian atau satuan yang dapat dimiliki secara terpisah.

2. Landasan Hukum Pembangunan Apartemen

Pengaturan mengenai bangunan vertikal baik dalam bentuk rumah susun, apartemen, dan/atau kondominium di Indonesia baru ada pada tahun 1985, yaitu dengan diundangkannya UU No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun. Kemudian dalam perkembangannya karena sudah tidak relevan dengan kondisi masyarakat Indonesia yang ada maka peraturan lama tersebut dihapus dan digantikan dengan peraturan terbaru, yaitu UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

²⁴*Ibid*, halaman 202.

²⁵ Maria SW Sumardjono, Seminar Nasional: "*Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*", Fakultas Hukum Universitas Slamet Riyadi, (Surakarta, 3 Desember 1994), halaman 2.

Ketentuan mengenai Rumah Susun tersebut mulai diundangkan pada tanggal 10 November 2011 dengan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 108 Tahun 2011.